

Zur Änderung des Raumplanungsgesetzes

Respekt vor dem knappen Boden

Markus Stadler, Ständerat

Am 3. März 2013 stimmt das Schweizervolk über eine Änderung des Raumplanungsgesetzes (RPG) ab. Diese Gesetzesänderung will eine kompakte Siedlungsentwicklung, die bessere Nutzung brachliegender Flächen in Bauzonen und die Verkleinerung überdimensionierter Bauzonen erreichen. Bauzonen sollen nur mehr dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen.

Zu grosse Baulandreserven begünstigen eine verstreute Besiedlung. Diese erhöht den Bodenverbrauch und beeinträchtigt die Landwirtschaft und den Tourismus. Sie verursacht auch einen höheren finanziellen Aufwand, um diese Gebiete mit Strassen, Wasser-, Strom- und Abwasserleitungen zu erschliessen. Strategische Landreserven können für die Wirtschaft wichtig sein, eigentliche Baulandhortung aber ist nicht in ihrem Interesse. In manchen schweizerischen Gemeinden, nicht zuletzt im Wallis, reichen die Bauzonen für mehr als 50 Jahre. In der Schweiz wird zur Zeit pro Sekunde ein Quadratmeter Land verbaut.

Im Laufe der Anpassungen der Richt- und Nutzungspläne wird sich zeigen, ob, wo und wie viel Bauland jeweils zurückzuzonen ist. Rückzonungen können dazu führen, dass die Eigentümer dafür zu entschädigen sind. Dies ist Aufgabe der Gemeinden, zum Teil der Kantone. Ob jemand Anspruch auf eine Entschädigung hat, hängt u.a. davon ab, wie hoch die Wahrscheinlichkeit einer Überbauung wäre und wie rasch diese erfolgen würde.

Die Kantone und Gemeinden sollen die Entschädigungen für die Rückzonungen nicht aus eigenen Mitteln, sondern aus den Erträgen einer Mehrwertabgabe finanzieren. Mit der Änderung des RPG sind künftig mindestens 20 Prozent des Mehrwerts dem Gemeinwesen, das die Einzonung verfügt hat, abzugelten. Er entsteht, wenn ein Grundstück neu als Bauland eingezont wird und damit stark an Wert gewinnt. Diese Wertsteigerung beruht einzig auf einem öffentlich-rechtlichen Planungsentscheid.

Neue Einzonungen werden tendenziell an attraktiven, von Bevölkerung und Unternehmen nachgefragten und entsprechend eher teuren Lagen stattfinden. Daraus resultieren höhere Mehrwerterträge, während Rückzonungen in erster Linie periphere Lagen betreffen werden, da dort die Nachfrage tiefer ist und somit aufgrund eher tiefer Preise auch von kleineren Entschädigungen auszugehen ist. Die Zahlung einer Mehrwertabgabe wird nicht sofort nach dem Planungsentscheid fällig, sondern erst, wenn das neu eingezonte Grundstück verkauft oder überbaut sein wird.

Das neue RPG des Bundes knüpft mit der Mehrwertabgabe an eine bewährte Praxis mehrerer Kantone an: Basel-Stadt, Genf, Neuenburg und Thurgau setzen schon heute auf solche Ausgleichsregeln. In den Kantonen Bern, Glarus, Graubünden und Obwalden können sich die Gemeinden über Verträge mit den Eigentümern einen Teil des Mehrwerts sichern.

Heute sehen sich zahlreiche Gemeinden mit der Situation konfrontiert, dass Bauland bei ihnen zwar vorhanden ist, aber nicht genutzt wird. Dies hat zur Folge, dass sie trotz ihrer Baulandreserven am Siedlungsrand wieder neues Land einer Bauzone zuteilen müssen. Oft ist dieses für eine Bebauung weniger gut geeignet und führt zu hohen Erschliessungskosten. Grundstücke werden zum Teil nicht überbaut, weil sie Eigentümer als reine Wertanlage betrachten und darauf spekulieren, dass der

Boden im Verlauf der Zeit an Wert gewinnt. Das widerspricht aber dem Sinn der Baulandfestlegung. Wo ein starkes öffentliches Interesse an einer Überbauung besteht, sollen die Kantone und Gemeinden künftig darum den Eigentümern ausnahmsweise Fristen für die Überbauung eines Grundstücks setzen können. Dies verhindert, dass dem Markt Bauland an gesuchten Lagen entzogen und der Bodenpreis in die Höhe getrieben wird.

Aufgrund der Änderung des RPG werden sich für Mieterinnen und Hauseigentümer die Wohnkosten nicht wesentlich erhöhen. Weil die heutigen Baulandreserven oft nicht dort liegen, wo die grösste Nachfrage besteht, hat die mit der Revision des RRPG teilweise nötig werdende Reduktion zu grosser Bauzonen einen geringen Einfluss auf die Boden-, Immobilien- und Mietpreise. Andere Kriterien wie die Erreichbarkeit oder das Steuerniveau haben einen deutlich stärkeren Einfluss auf die Preise von Wohneigentum. Einen preistreibenden Effekt hat heute vielmehr der Umstand, dass Bauland mancherorts bewusst gehortet wird und damit gar nicht auf den Markt kommt.

Das revidierte Gesetz verlangt auch, dass die Mehrwertabgabe bei der Bemessung einer allfälligen Grundstückgewinnsteuer, wie z.B. in Uri, als Teil der Aufwendungen vom Gewinn abgezogen werden kann.

Die Änderung des RPG versteht sich als indirekter Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative. Diese geht wesentlich weiter und will dem Bund in der Raumplanung mehr Kompetenzen geben und die Bauzonen in der Schweiz während 20 Jahren faktisch einfrieren. Vielen Kantonen würde es so verunmöglicht, bei Bedarf neues Land einzuzonen. Kantone, die sich bisher raumplanerisch eher massvoll verhalten haben, würden bestraft.

Bundesrat und Parlament lehnen die Landschaftsinitiative darum ab und haben den vorliegenden Gegenvorschlag erarbeitet. Die Initianten haben darauf ihre Initiative unter der Bedingung zurückgezogen, dass die Änderung des RPG in Kraft tritt. Andernfalls würde es eine Volksabstimmung über die Landschaftsinitiative geben.

Die Änderung des RPG wird den Kanton Uri eher unterdurchschnittlich betreffen, weil unsere Instanzen mit den Einzonungen wenig übertrieben haben. Die Erhebung einer Mehrwertabgabe ist notwendig, um die Entschädigungen von Rückzonungen oder Landumlegungen nicht aus Steuern finanzieren zu müssen. Und eine deutlichere Begrenzung des Baulandes braucht es, weil andernfalls die Zersiedelung weitergeht. Somit sage ich Ja zum RPG im Interesse eines haushälterischen Umgangs mit dem begrenzt verfügbaren Boden.

28.1.2013